

جایگاه هیات نظارت بر مطبوعات و خبرگزاری ها و پایگاه های اینترنتی در پیشبرد آزادی بیان

رها طاهری^۱

چکیده:

هیات نظارت بر مطبوعات یک نهاد فراح قوه ای است که در ترکیب علاوه بر آن از سه قوه نمایندگان دیگری نیز حضور دارند این هیات نقش مهمی در نظارت بر رسانه دارد چرا که در همان ابتدای امر آغاز حیات رسانه با مجوز و تأیید صلاحیت هیات نظارت به وجود می آید و در طول حیات نیز بر بقای شرایط تبصره ماده (۱۱) و عدم تحقق یکی از موارد مندرج در مواد (۶) و (۷) ق م نظارت دارد و در صورت لزوم می تواند رسانه ها را از ادامه کار خود منع نماید.

هیات نظارت بر مطبوعات با توجه به وظایفی که بر عهده دارد در نهادینه کردن آزادی بیان از جایگاه مهمی برخوردار است اما به نظر می رسد که هیات کنونی نه تنها آزادی بیان را به پیش نمی برد بلکه می تواند از موارد تحدید آن نیز محسوب گردد شاهد این ادعا برخی از وظایف این هیات می باشد مانند: اعطای مجوز، تأیید صلاحیت افراد برای ایجاد رسانه، اختیار توقیف و تعلیق رسانه و همچنین غیر مدنی بودن ترکیب این هیات.

محقق در این مقاله به این سوالات پرداخته که: هیات نظارت بر مطبوعات چه اندازه در پیشبرد آزادی بیان می تواند موثر باشد؟ ترکیب هیات نظارت در تصمیمات این هیات و عملکرد هیات چه اندازه تاثیر دارد؟ اختیارات هیات نظارت نیز چه اندازه می تواند نگهبان آزادی بیان در جامعه باشد؟

اهمیت این پژوهش از آنجای است که رسانه ها انعکاس دهنده دیدگاه جامعه هستند و بر دولتمردان نظارت دارند و به همین دلیل به نگهبانان جامعه شهرت گرفته اند لیکن هیات نظارت بر مطبوعات نیز ناظر بر این نگهبانان جامعه می باشد یعنی با نظارت خود می توانند آزادی بیان را تقویت نموده یا اینکه با مانع تراشی های که بر سر راه آزادی می نهند آن را دچار عقب گرد کنند.

واژگان کلیدی:

هیات نظارت بر مطبوعات، آزادی بیان، رسانه، صنف مطبوعاتی، شورای حرفه ای مطبوعات
مقدمه:

برای بررسی آزادی بیان در یک جامعه باید ابتدا به رسانه های آن جامعه مراجعه نمود چرا که رسانه ها همواره بر روند امور در جامعه نظارت دارند و ایرادات کشور را زیر سؤال می برند که از این طریق در شفاف سازی، کاهش فساد، مشارکت بیشتر مردم در امور و مسئول نگه داشتن مردم در مقابل جامعه و پاسخگو کردن دولت در برابر مردم نقش دارند. (انصاری باقر حقوق رسانه) لیکن در طرف مقابل دولت ها میل به محدود شدن قدرتشان ندارند به همین رو میزان تصامح و که با رسانه ها دارند و برخورد آنان با مطالب منتشر شده در رسانه می تواند میزان انتقاد پذیری و آزادی بیان در یک کشور را نشان دهد. به همین رو ابتدا به تعریف برخی مفاهیم می پردازیم. مطبوعات به دو معنای عام و خاص به کار می روند:

مطبوعات در معنی عام:

هر آنچه که به زیور طبع آراسته می شود که کتاب،اعلامنامه،و غیره را نیز شامل میشود.
(معتدمنژاد کاظم حقوق مطبوعات بررسی تطبیق مبانی حقوقی آزادی مطبوعات و مقررات ناظر بر تاسیس و انتشار

آن)

^۱ . کارشناسی ارشد حقوق ارتباطات دانشگاه علامه طباطبایی

مطبوعات در معنی خاص:

هر آنچه که به زیور طبع آراسته و دارای عنوان شماره باشد در زمانهای معین منتشر شده باشد. (معمد نژاد؛ کاظم همان)

تعریف مطبوعات از دیدگاه قانون مطبوعات:

در ماده (۱) ق م مطبوعات عبارت است از:

ماده ۱. مطبوعات در این قانون عبارتند از نشریاتی که بطور منظم بانام ثابت و تاریخ و شماره ردیف در زمینه های گوناگون خبری، انتقادی، اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، کشاورزی، فرهنگی، دینی، علمی، فنی، نظامی، هنری، ورزشی و نظایر اینها منتشر می شوند که در حال حاضر به هیات نظارت بر مطبوعات و خبرگذاری ها پایگاه اینترنتی نیز به موجب مصوبه هیات دولت در (۱۳۸۸) نیز افزوده گردید. (رحمانی، قدرتالله جزوه درسی) نشریات الکترونیکی نیز در تبصره ماده (۱) مشمول این قانون در آمدند.

تبصره ۳ - کلیه نشریات الکترونیکی مشمول مواد این قانون است

• تعریف روزنامه نگار:

در حقوق بین الملل بشر دوستانه معاصر در پروتکل شماره یک منظم به کنوانسیون های ۱۹۴۹ ژنو، مسأله شناسایی روزنامه نگاران را مطرح و هویت شخص روزنامه نگار را مشخص کرد.

با در نظر گرفتن ماده ۷۹ پروتکل مذکور می توان روزنامه نگار را به صورت ذیل تعریف کرد: «روزنامه نگار فردی است که تلاش می کند تا اطلاعاتی را برای مطبوعات، رادیو یا تلویزیون به دست آورده، تفسیر کرده و یا مورد استفاده قرار دهد: شامل خبرنگار، گزارشگر، عکاس، فیلمبردار یا تکنسین های فیلم، رادیو یا تلویزیون که عادتاً چنین فعالیت هایی را به عنوان کسی نیست که مقاله می نویسد و به صورت مکتوب ارایه و سپس آن را چاپ می کند، بلکه فیلمبردار و کلیه افرادی که به وی کمک می کنند و صحنه نبرد را به تصویر می کشند نیز در زمره تعریف مذکور قرار می گیرد. (شیر پور مایده بررسی حمایت خبرنگاران در هنگام جنگ ۱۳۷۳)

تعریف آزادی بیان:

آزادی بیان در مفهوم خاص: به بیان عقیده و نظر از طریق وسایل ارتباط جمعی گویند آزادی مطبوعات مستلزم آن است که امری مانع انتشار و کسب مجوز نشود و مدیران و مالکان یک رسانه حرف آخر در رسانه را بزند از این آزادی به عنوان آزادی انتشار یاد می کنند موجب و آزادی مطبوعات بخشی را آزادی بیان می باشد آزادی مطبوعات به معنای عام، جست و جوی، جمع آوری و کسب آزادانه اخبار و اطلاعات و عقاید عمومی، انتقال و مخابره آزادانه آنها، انتشار آزادانه روزنامه ها و پخش آزادانه برنامه های رادیویی و تلویزیونی، دریافت و مطالعه آزادانه مطبوعات و دریافت آزادانه برنامه های یاد شده را در برمی گیرد.

به این ترتیب، آزادی فعالیت خبرنگاران و سایر روزنامه نگاران، انتشار آزادانه روزنامه ها و مجله های گوناگون از طرف افراد و مؤسسات و گروه های سیاسی و غیرسیاسی و پخش آزادانه و بی طرفانه و واقع بینانه برنامه های رادیویی و تلویزیونی و انعکاس آزاد افکار و عقاید عمومی در مطبوعات و سایر وسایل ارتباط جمعی از شرایط اساسی آزادی مطبوعات محسوب می شوند. آزادی مطبوعات در این معنای وسیع، اکنون به عنوان «آزادی اطلاعات یا آزادی ارتباطات» معرفی می گردد.

آزادی مطبوعات به معنای خاص:

آزادی مطبوعات به معنای خاص نشر آزاد روزنامه‌ها و سایر نشریات دوره‌ای بدون هیچ‌گونه محدودیت و نظارت قبل از انتشار، عدم توقیف و تعطیل خودسرانه آنها بعد از انتشار، پیش‌بینی دقیق ضوابط مسئولیت‌های قانونی نشریات و رسیدگی به تخلفات و جرایم احتمالی آنها در دادگاه‌های عادی دادگستری با حضور هیأت منصفه را شامل می‌شود که با رعایت اصل تعدد و تنوع نشریات از جهت سیاسی و مسلکی و حفظ استقلال آنها در برابر صاحبان ثروت و قدرت، تحکیم می‌گردد. (انصاری باقر پیشین) حال با توجه به اینکه مطبوعات از چه تعریفی برخوردار هستند و اینکه هیات نظارت بر مطبوعات همواره کار نظارت بر مطبوعات را بر دوش می‌کشند با مذاقه بیشتر در ترکیب و اختیارات این هیات می‌توان به سوالات فوق پاسخ داد.

ما در این پژوهش برآنیم که با بررسی نظام‌های تاسیس رسانه در جهان (گفتار اول) فصل نخست با فلسفه تشکیل هیات نظارت در کشور آشنا شویم و همچنین با ساختار هیات آشنا و نحوه اتخاذ تصمیم و برگزاری جلسات را تحلیل نماییم (گفتار سوم فصل اول) و در (گفتار دوم) نیز ترکیب این هیات را از نظر وابستگی به قوا بررسی نماییم اما در فصل دوم به اختیارات هیات مطبوعات پرداخته که این اختیارات به دو دسته قضایی (گفتار دوم و غیر قضایی (گفتار اول) تقسیم شده که به طور کامل به مذاقه این اختیارات خواهیم پرداخت.

فصل اول: تاسیس و ساختار هیات نظارت

گفتار اول: تاسیس رسانه

برای اینکه فلسفه تاسیس هیات نظارت بر مطبوعات را بشناسیم نخست باید ببینیم در جهان تاسیس رسانه تابع چه نظام‌هایی است و کشور ما از کدام تبعیت می‌کند زیرا که فلسفه هیات نظارت بر مطبوعات اعطای مجوز به رسانه است در برخی کشورها اصل بر دخالت حداقل دولت‌ها در تاسیس رسانه است اما در برخی دیگر از کشورها در کار رسانه بسیار مداخله می‌کنند و با پیش‌بینی شرایط و امکانات خاص ایجاد این رسانه‌ها را به اخذ مجوز منوط می‌نمایند که از آن به عنوان نظارت پیشینی یاد می‌شود و البته کشور ما نیز از این نظارت بهرمنند است. نظام انتشار رسانه را در یک نگاه کلی می‌توان به چهار دسته تقسیم نمود (انصاری باقر حقوق رسانه)

بند اول: نظام انتشار آزاد رسانه

برخی کشورها برای تاسیس یک رسانه نیازی به کسب مجوز و تسلیم اعلامنامه یا ثبت در مراجع خاصی نیاز ندارد مانند آمریکا و سوئد تاسیس رسانه در این کشورها به عنوان یک حق طبیعی محسوب است و گفته می‌شود کسی که در صدد برآوردن حق خود برمیآید نیازی به اخذ مجوز و اجازه ندارد ولی اگر در مقام اعمال حق خویش به دیگری تعدی نماید با او برخورد خواهد شد. کفایت منتشرکننده رسانه مشخصات خویش را به گونه‌ای در رسانه منتشر دهد که در صورت بروز اشکال بتوان به آن دسترسی پیدا نمود. (انصاری باقر حقوق رسانه)

بند دوم: نظام انتشار اعلام نامه ای

در این نظام‌ها اعلام قبلی به مقامات حکومتی برای تاسیس رسانه لازم به نظر می‌رسد مانند فرانسه و مراکش (انصاری باقرهمان)

بند سوم: نظام انتشار با ثبت

رایجترین نظام در دنیا می‌باشد در آن موسس باید مشخصات خود را به مرجع مربوطه داده و مرجع بعد از بررسی شرایط گواهینامه تاسیس را صادر کند مانند انگلستان

بند چهارم: نظام اخذ مجوز

در برخی کشورها مانند ایران برای تاسیس رسانه نیاز مجوز دارد و انتشار رسانه بدون اخذ مجوز جرم محسوب می شود نظام تاسیس رسانه در ایران به موجب (م ۷) ق م از این شیوه استفاده می نماید و بر طبق تبصره (۲)م(۱) اگر رسانه ای از هیات نظارت بر مطبوعات مجوز نگیرد از شمول قانون خارج است. و موسس در صورت عدم اخذ مجوز بر طبق م(۳۵) ق م مجازات می شود.

گفتار دوم: ساختار هیات نظارت بر مطبوعات:

بند اول نحوه انتخاب و شرایط اعضا:

۱-۱- شرایط اعضای هیات نظارت بر مطبوعات:

برای بررسی جایگاه هیات نظارت بر مطبوعات در آزادی بیان باید دید که این هیات از چه ترکیبی تشکیل شده است نقش جامعه مدنی در آن به چه اندازه است آیا ترکیب دولتی است یا مدنی؟ م(۱۰) ق م شرایط عضویت در هیات نظارت بر مطبوعات و خبرگذاری ها و ترکیب آن را بدین قرار اعلام نموده است:

ماده ۱۰ - اعضای هیئت نظارت بر مطبوعات که از افراد مسلمان و صاحب صلاحیت علمی و اخلاقی لازم و مؤمن به انقلاب اسلامی می باشند، عبارتند از:

همان گونه که مشاهده می شود برای عضویت در این هیات چهار شرط لازم است مسلمان بودن، داشتن صلاحیت علمی لازم، داشتن صلاحیت اخلاقی لازم و مومن بودن به انقلاب اسلامی رسانه ها از آنجا که زبان مردم هستند و دیدگاه ها مردم را منعکس می نمایند و در این راستا دولت را زیر نظارت خود می کشد شایسته است هیات نظارت بر آن نیز گوناگونی عقاید و ترکیب در جامعه را انعکاس دهد در شرایط فوق قید مسلمان بودن شاید به کنار نهادن اقلیت ها باشد که از قلم افتاده و نکته دیگر اینکه صلاحیت اخلاقی چیست؟ باز هم مبهم گویی که نظام حقوقی ما بسیار با آن دست و پنجه نرم می کند

۲-۱- ترکیب اعضا هیات نظارت بر مطبوعات:

مطابق ماده (۱۰) ق م ترکیب هیات نظارت بر مطبوعات به قرار ذیل می باشد:

الف - یکی از قضات به انتخاب رییس قوه قضاییه .

ب - وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی یا نماینده تام الاختیار وی.

ج - یکی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس.

د - یکی از اساتید دانشگاه به انتخاب وزیر فرهنگ و آموزش عالی.

ه - یکی از مدیران مسئول مطبوعات به انتخاب آنان.

و - یکی از اساتید حوزه علمیه به انتخاب شورای عالی حوزه علمیه قم.

ز - یکی از اعضای شورای عالی انقلاب فرهنگی به انتخاب آن شورا.

قابل به ذکر است که در تبصره (۱) ماده (۱۰) مدت عضویت اعضا در هیات برای دو سال تعیین شده است و عضویت مجدد آنها نیز اشکالی ندارد.

با توجه به ماده فوق در نحوه انتخاب و ترکیب هیات بهتر بود جنبه مدنی آن بیشتر مد نظر مقنن محترم قرار می گرفت ترکیب فعلی بسیار دولتی می باشد و نقش حکومت از جامعه مدنی پررنگتر است می توانست از میان زنان،

اقلیت ها، افراد دارای معلولیت و متخصص کودکان که بسیار در معرض آسیب فعالیت های رسانه ای هستند و از جمله مخاطبان خاص محسوب می شوند و همچنین متخصصان فنی و ارتباطی استفاده نمود.

نکته دیگر اینکه در این ترکیب تنها نماینده غیر حکومتی نماینده مدیر مسئولان یا صاحبان رسانه می باشد که او نیز بر طبق تبصره (۴) ماده ۱۰ ق م باید به تائید نماینده قوه قضاییه مجلس و وزیر ارشاد که در این ترکیب حاضر هستند برسد جالب اینجاست که این افراد یکبار قبلتر برای اینکه به صاحب امتیازی یا مدیر مسولی برسند باید از هیات نظارت تائید صلاحیت بگیرند و تایید صلاحیت مجدد در این مرحله سبب افزایش پیچ و خم های اداری شده. در ماده (۴) لایحه مطبوعات مصوب شورای عالی انقلاب اسلامی اعضای کمیسیون مربوطه به این قرار بوده:

۱. نماینده ناشران مطبوعات
 ۲. نماینده نویسندگان مطبوعات
 ۳. یکی از مستشاران دیوان عالی کشور به انتخاب رئیس آن
 ۴. یکی از اساتید دانشگاه تهران به انتخاب رئیس شورای دانشگاه
 ۵. یکی از اساتید حوضه علمیه به انتخاب هیات مدرسین این حوضه
 ۶. یکی از وکلای دادگستری به انتخاب کانون وکلای
 ۷. معاون یا مدیر کل مطبوعات وزارت ارشاد ملی بدون حق رای به عنوان دبیر کمیسیون
- در تبصره این ماده کمیسیون موقتی پیشبینی گردیده بود که تا زمان تاسیس کمیسیون فوق به تقاضا ها رسیدگی نماید عملاً با وجود این کمیسیون موقت هرگز کمیسیون نامبرده تشکیل نگردید. (معمدنژاد کاظم حقوق مطبوعات)

بند دوم: نحوه برگزاری جلسات

۱-۱- نحوه برگزاری جلسات

رسمیت جلسه:

جلسات هیات نظارت با اکثریت دو سوم اعضا رسمیت یافته و با تصویب اکثریت مطلق حاضرین اعضا قطعی و لازم الاجرا می شود تبصره (۲) ماده (۱۰)

دبیر خانه هیات نظارت در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی قرار دارد و معاون مطبوعاتی وزارت فرهنگ نیز دبیر دبیر خانه هیات می باشد تبصره (۳) ماده (۱۰)

• ریاست هیات نظارت بر مطبوعات بر عهده وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی است و از طرف دیگر همین قمام است که در برابر مجلس شورای اسلامی مسوولیت دارد که با توجه به اینکه تصمیمات هیات گروهی است و وزیر ارشاد در تعیین آن نقشی ندارد کمی عجیب به نظر می رسد اما استدلال می شود صرفاً برای پاسخگو نمودن هیات این تدبیر پیش بینی شده است و یک مسوولیت سیاسی است نه حقوقی تبصره ۵ ماده ۹ ق م (رحمانی، قدرتالله پیشین)

۱-۲- اتخاذ تصمیم:

تصمیمات هیات نظارت با اکثریت مطلق اعضای حاضر در جلسه لازم الاجراست و برای اجرا به وزیر فرهنگ ارجاع میشود در لایحه ۱۳۵۸ به وزیر ارشاد این اختیار داده شده بود که با تصمیمات هیات نظارت مخالفت نماید که در این صورت اتخاذ تصمیم با دادگاه بود اما در اصلاح قانون مطبوعات در ۱۳۶۴ وزیر ارشاد حق هیچ گونه مخالفت با هیات را نداشته و صرفاً باید تصمیمات این هیات را به موقع اجرا گذارد

نکته دیگر اینجاست که تصمیمات هیات نظارت قطعی است و مقنن حق اعتراض را از افراد سلب نموده است و این با توجه به ترکیب حکومتی آن مطلوب به نظر نمی رسد مجدداً باید یا آور شد که رسانه کار نظارت بر دولت را انجام

می دهند و حال آنکه ترکیب هیات نظارت بر مطبوعات در کشور ما ترکیبی است حکومتی بنابراین مقنن برای نظارت بر رسانه ها هیات حکومتی را تعیین نموده و نظارت شونده خود ناظر بر اعمال ناظر خود شده است که این امری منطقی نبوده و نیاز به اصلاح دارد و پر واضح است با توجه به ترکیب حومتی هیات نظارت اصل قضاوت بی طرفانه مخدوش شده و همواره نگرانی وجود دارد که این هیات جانبدارانه قضاوت کند.

تبصره ۲ - تصمیمات هیئت نظارت قطعی است. این امر مانع شکایت و اقامه دعوی افراد ذی نفع د محاکم نخواهد بود.

- در حال حاضر تنها مرجع رسیدگی به شکایت علیه تصمیمات هیات نظارت همان دیوان عدالت اداری می باشد اما این دیوان تنها نظارت شکلی می کند و رسیدگی ماهوی ندارد در صورت بروز اشکال شکلی نیز مجددا پرونده را به هیات نظارت عودت می دهد.

فصل دوم اختیارات هیات نظارت بر مطبوعات:

اختیارات هیات نظارت بر مطبوعات به دو دسته قضایی و غیر قضایی تقسیم می شود

گفتار اول: اختیارات غیر قضایی هیات نظارت بر مطبوعات

بند اول: تایید صلاحیت مدیر مسئول و صاحب امتیاز

هیات نظارت بر مطبوعات باید صلاحیت اشخاص حقیقی و حقوقی مأسس رسانه را بررسی نماید ماده (۸) و (۱۱) ق- م اگر تاسیس رسانه را از جمله حقوق طبیعی بدانیم لذا تاسیس رسانه نیاز به اخذ مجوز نباید داشته باشد. حال با صرف نظر از اینکه تایید صلاحیت موسس و مدیر مسئول کاری است قانونی و مطابق با حقوق بشر یا خیر؟ به بررسی این اختیار می پردازیم.

هیأت نظارت شرایط پنجگانه شخص حقیقی متقاضی صاحب امتیاز، مذکور در ماده ۹ قانون مطبوعات را بررسی و با توجه به مدارک ارائه شده یا پاسخ های واصله از مراجع ذیصلاح صلاحیت متقاضی را احراز و نتیجه را به وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی گزارش می نماید. این شرایط عبارتند از:

۱. داشتن تابعیت ایران؛
۲. دارا بودن حداقل ۲۵ سال سن.
۳. عدم حجر و ورشکستگی به تقلب و تقصیر؛
۴. عدم اشتهار به فساد اخلاق و سابقه محکومیت کیفری براساس موازین اسلامی که موجب سلب حقوق اجتماعی باشد.

۵. داشتن صلاحیت علمی در حد لیسانس و یا پایان سطح در علوم حوزه ای.

قانونگذار احراز صلاحیت علمی متقاضی را به تشخیص هیأت نظارت موکول کرده است.

تبصره یک ماده ۹ قانون مطبوعات، شرایط یادشده را به مدیران مسئول هم تعمیم داده است.

ب. هیأت نظارت بر مطبوعات با رعایت سایر قوانین مربوطه از قبیل: «قانون ممنوعیت وزارتخانه ها و مؤسسات و

شرکت های دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیر ضرور» و «آیین نامه اجرایی» آن به تقاضای اشخاص حقیقی و از جمله سازمان ها و نهادهای وابسته به دولت نیز برای انتشار نشریه عمومی رسیدگی می کند و مجوز انتشار صادر می نماید.

ماده ۱۸- آیین‌نامه اجرایی قانون مطبوعات مقرر می‌دارد: «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی می‌تواند جهت اجرای ماده ۱۱ قانون مطبوعات، تحقیقات لازم را به عمل آورده و در اختیار هیأت نظارت بر مطبوعات قرار دهد. وزارتخانه‌ها و ارگان‌های ذیربط موظفند همکاری‌های لازم را به عمل آورند.»

برخی از شرایط در نظر گرفته شده برای این افراد بسیار کلی و تفسیر بردار می‌باشد که جای اعمال سلیقه را باز می‌نماید و متأسفانه ما رویه اداری یکسانی در این زمینه نداریم و با توجه به اینکه جو حاکم بر هیأت نظارت بر مطبوعات و خبرگذاری‌ها چگونه است تفسیر اینان از شرایط مندرج در م(۹) متفاوت است از جمله این شرایط مبهم التزام به قانون اساسی (بند ۵) م(۹) و عدم اشتها به فساد (بند ۴ م ۹) است طبق اصول کلی قانون نویسی قوانین باید روشن و شفاف باشد و از نوشتن جملاتی که می‌تواند حقوق بنیادین افراد را متزلزل نماید باید پرهیز نمود که به هیچ وجه در قانون نویسی این معیار رعایت نشده است و به نظر می‌رسد که قانون گذاری در زمینه مطبوعات باید به دور از هر گونه شتاب زدگی و ابهام نگاشته شود زیرا که این واژگان مبهم سبب ناامنی اصحاب رسانه و افزایش خود سانسوری در بین رسانه‌ها می‌گردد (معاونت آموزش و تحقیقات قوه قضاییه بررسی تحلیلی جرایم مطبوعاتی) علاوه بر این مقنن برخی از افراد را از انتشار رسانه منع نموده اند مانند تبصره ۵ (م ۹) تبصره ۸ - اعضا و هواداران گروه‌های ضد انقلاب و یا گروه‌های غیر قانونی و محکومین دادگاه‌های انقلاب اسلامی که به جرم اعمال ضدانقلابی و یا علیه امنیت داخلی و خارجی محکومیت یافته اند و همچنین کسانی که علیه نظام جمهوری اسلامی ایران فعالیت و یا تبلیغ می‌کنند، حق هیچگونه فعالیت مطبوعاتی و قبول سمت در نشریات را ندارند. که شاید بتوان ادعا نمود رسیدگی قضایی را می‌طلبد نکته بعدی اینکه همان شرایطی که متقاضی باید در حین تاسیس رسانه داشته باشد باید در طول بقای رسانه نیز دارا باشد در غیر این صورت هیأت نظارت می‌تواند مجوز رسانه را لغو نماید

تبصره ماده (۱۱)

تبصره - در صورتی که صاحب پروانه یکی از شرایط مقرر در ماده (۹) این قانون را فاقد شود، به تشخیص هیئت نظارت مقرر در ماده (۱۰) و با رعایت تبصره‌های آن، پروانه نشریه لغو می‌شود

بر اساس ماده (۱۴) در صورت از دست دادن شرایط مدیر مسئول یا فوت یا استعفا صاحب امتیاز موظف است طی سه ماه شخص دیگری را به هیأت نظارت معرفی نماید. در صورتی که متقاضی قصد انتقال مجوز را داشته باشد باید از هیأت نظارت کسب اجازه نماید.

تبصره (۳) ماده (۸) ق م

تبصره ۳ - واگذاری امتیاز نشریه به غیر اعم از قطعی، شرطی، اجاره و امثال آن ممنوع است و جرم محسوب می‌شود مگر در صورت درخواست کتبی صاحب امتیاز و تصویب هیئت نظارت

بند دوم: بررسی تقاضای تاسیس رسانه و اعطای مجوز

کشور ما از نظام پیشینی در تاسیس رسانه استفاده نموده و افراد را مکلف به اخذ مجوز برای تاسیس رسانه نموده است. این در حالی است که اولین قانون مطبوعات کشور به تبعیت از فرانسه و بلژیک از نظام پسینی پیروی نموده بود (انساری باقر حقوق رسانه)

بر اساس م(۷) ق م رسانه‌ها برای تاسیس نیاز به اخذ مجوز از هیأت نظارت بر مطبوعات دارند و در صورت عدم اخذ مجوز و تاسیس رسانه از شمول قانون مطبوعات خارج و مشمول قوانین عادی خواهد شد به این معنی است که دیگر از مزایای جرایم مطبوعاتی بهرمنند نخواهند شد این امر به سبب تفکیک رسانه‌های دارای مجوز از رسانه‌های فاقد مجوز می‌باشند و این امر را مجرمانه تلقی کرده و مرتکب آن را بر اساس ماده ۳۵ مستحق مجازات دانسته است.

نکته دیگر این است که مجوز هیاتنظارت موردی است و با یک پروانه تنها می توان همان رسانه را منتشر نمود و برای هر رسانه باید مجوزی مستقل از این هیات اخذ نمود. تبصره (۳) ماده (۹) ق م اعطای مجوز از مهمترین اختیارات هیات نظارت است که عده ای آن را مغایر با اصل (۲۴) ق اساسی کشور می دانند زیرا اصل نامبرده مطبوعات را آزاد دانسته و تنها محدودیت وارد بر آن را حقوق عمومی و مبانی اسلامی دانسته است و هیچ اشاره ای به اخذ مجوز از هیات نظارت ننموده است و همیشه باید اصل را تفسیر موسع نمود و استثنائات وارد بر آن که در اینجا همان حقوق عمومی و مبانی اسلامی است را تفسیر مزیق نمود.

اصل بیست و چهارم - نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر آن که محل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشد. تفصیل آن را قانون معین می کند

اخذ مجوز رسانه برای تاسیس آشکارا اولین اصل آزادی مطبوعات که همانا آزادی انتشار است زیر پا می نهد و دو اصل دیگر را نیز مخدوش می نماید به این قرار که با لزوم کسب مجوز توسط رسانه ها اصل دوم که همانا استقلال است نیز زیر سوال می رود چرا که هیات نظارت در اعطای مجوز می تواند سلیقه عمل کرده و کسانی که در موضع مقابل آنان هستند را رد صلاحیت نمایند و اصل سوم که دادرسی عادلانه می باشد نیز با وجود اختیارات قضایی و عدم رعایت اصول ابتدای دادرسی مانند غیرعلنی بودن و عدم وجود هیات منصفه و دفاع متهمان نیز زیر سوال می رود

هیات نظارت باید عدم توافق خویش با درخواست متقاضی رسانه را مستدلاً ارایه نماید. ماده (۱۳) ق - م تصمیمات هیات قطعی تبصره (۲) ماده (۱۰) ق م و اجرای آن با وزیر ارشاد اسلامی می باشد ماده (۱۳)

هیات نظارت باید ظرف سه ماه به تقاضای تاسیس رسانه یا تایید صلاحیت مدیر مسئول یا صاحب امتیاز رسیدگی نماید و در صورت تائید تقاضا وزیر ارشاد طی دو ماه باید پروانه لازم را صادر کند ماده (۱۳) اما مشخص نیست در صورت امتناع هیات نظارت از این رسالت ضمانت اجرایی چیست؟

لازم به ذکر است که طبق ماده ۲۰ آیین نامه اجرایی قانون مطبوعات، تاریخ رسمی ثبت تقاضای پروانه انتشار نشریه زمانی است که کلیه مدارک مورد نیاز، از سوی متقاضی ارائه شده باشد. متقاضیانی که صلاحیت انتشار نشریه توسط آنان براساس بند ۴ و یا تبصره ۵ ماده ۹ قانون مطبوعات مورد تأیید هیات نظارت قرار نگرفته است نمی توانند مجدداً تقاضای انتشار نشریه نمایند. (موضوع ماده ۱۹ آیین نامه) ولی در سایر موارد متقاضی می تواند مجدداً درخواست انتشار نشریه دیگری را نماید.

در اینجا مقتن بر خلاف لایحه مطبوعات هیچ مرجعی را برای شکایت علیه تصمیم هیات نظارت در صورت رد درخواست اسیس رسانه پیشبینی نکرده جالب تر این است که بر اساس آیین نامه فوق حق شکایت در برخی موارد را نیز سلب نموده است در لایحه مطبوعات در تبصره (۱) ماده (۱۰) دادگاه استان را مرجع شکایت نسبت به رد تقاضای تاسیس رسانه قرار داد.

تصویب هرگونه تغییر در مشخصات مندرج در پروانه انتشار نشریه (موضوع ماده ۱۰ آیین نامه اجرایی)؛ نیز با هیات نظارت است

گفتار دوم: اختیارات قضایی هیات نظارت بر مطبوعات

بند اول: تعقیب رسانه خاطی

بر طبق ماده (۱۲) ق م هیات نظارت وزیر ارشاد راسا یا به درخواست حداقل دو نفر از اعضای هیات نظارت تخلف نشریات را ظرف یک ماه مورد رسیدگی قرار می دهد و در صورت لزوم تقاضای خود را از طریق هیات نظارت به دادستان ارجاع میدهد یعنی بر طبق این ماده تکلیف تعقیب جرایم مطبوعاتی به عهده هیات نظارت بر مطبوعات گذارده شده است و از سوی دیگر بر طبق ماده (۴) ق ادک این وظیفه بر عهده دادستان نیز گذارده شده است و در

عمل نیز تعقیب جرایم مطبوعاتی از هر دو طریق انجام می پذیرد که این دوگانگی امر شایسته ای در حقوق نمی باشد زیرا که دادن اختیارات قضایی به ارگانی غیر قضایی عادلانه و منصفانه نیست. (معاونت آموزش و تحقیق قوه قضاییه بررسی تحلیلی جرایم مطبوعاتی)

توقیف فوری و اضطراری:

بر طبق تبصره ماده (۱۲) هیات نظارت در صورت ارتکاب موارد مندرج در ماده (۶) به جز موارد (۳) و (۴) و بندهای (ب)، و (ج) و (د) ماده (۷) می تواند رسانه را توقیف نماید استدلال می شود این موارد موارد فوری و اضطراری می باشد که هیات نظارت خود راسا وارد عمل می شود (قدرتالله رحمانی جزوه درسی) در تفسیر این تبصره باید بیان داشت که بسیاری از موارد که نیاز به رسیدگی قضایی دارد برای اثبات آن هیات نظارت می تواند رسانه را توقیف نماید حال آنکه بهتر بود این اختیار صرفا در دست قوه قضاییه و دادستان بود که با اصول حقوقی بیشتر آشنا بوده و از طرف دیگر در کشور های دیگر استفاده از مواردی مانند توقیف، الغا بسیار زیاد است چه رسد بین افراد غیر حقوقی. مثلا منظور از استفاده ابزاری که در تفسیر آنها اختلاف نظر بین محاکم بسیار زیاد است چه رسد بین افراد غیر حقوقی. مثلا منظور از استفاده ابزاری از مقام زن چیست؟ که توقیف روزنامه ها یک امر کیفری یعنی محروم کردن کسی از آزادی و محروم کردن گروهی از شغل و وسیله معاش که بی گمان مجازات است و به قانون احتیاج دارد و به حکم دادگاه. بنابراین هیات نظارت مجاز نیست در این امر دخالت کند و کسی را از شغل و حرفه خود محروم سازد. هر روزنامه یی را که می بندند شاید چند هزار نفر بیکار می شوند؛ کسانی که هیچ تقصیری ندارند و حکم به چنین محروم (نظر دکترا کاتوزیان نسبت به حقوق مطبوعات) و علاوه بر آن اثبات مثلا توهین یا افترا بند (۸) نیاز به اثبات شرایط تحقق جرم اعم از عنصر مادی و روانی دارد. و به هر رو در تمام مواردی که هیات نظارت حق توقیف رسانه را دارد باید بعد از توقیف بلافاصله پرونده را به دادگاه ارسال نماید تا تصمیم نهایی نسبت به توقیف، الغا یا رفع توقیف اتخاذ شود (رحمانی، قدرتالله جزوه درسی)

انتشار رسانه تحریف شده:

بر اساس ماده (۳۳) انتشار رسانه ای که نام یا علامت نشریه دیگر را تحریف نماید به نحوی که برای خواننده اشتباه رخ دهد رسانه توقیف می گردد.

لغو پروانه رسانه:

لغو پروانه انتشار نشریه در صورت توهین به رهبر یا شورای رهبری یا مراجع مسلم تقلید و معرفی مدیر مسؤول و نویسنده به محاکم صالحه. «موضوع ماده ۲۷ که این مورد از موارد لغو قضایی است بند دوم اعمال مجازات های اداری علیه رسانه:

۱-۱- توقیف اداری:

تشخیص عدم عذر موجه برای انتشار منظم رسانه:

رسانه مکلف است بعد از کسب مجوز از هیات نظارت بر مطبوعات طی زمان معینی منتشر یابد و در صورت انتشار بعد از کسب مجوز باید به طور منظم منتشر شود در غیر این صورت توقیف می گردد.

ماده ۱۶ - صاحب امتیاز موظف است ظرف شش ماه پس از صدور پروانه، نشریه مربوطه را منتشر کند و در غیر این صورت با یک بار اخطار کتبی و دادن فرصت پانزده روز دیگر در صورت عدم عذر موجه اعتبار پروانه از بین می رود، عدم انتشار منظم نشریه در یک سال نیز اگر بدون عذر موجه (به تشخیص هیئت نظارت) باشد موجب لغو پروانه خواهد بود.

تبصره - نشریه ای که سالانه منتشر می شود (سالنامه) از ماده فوق مستثنی بوده و در صورت عدم نشر ظرف یکسال بدون عذر موجه، پروانه صاحب امتیاز لغو خواهد شد.

۱-۲- فاقد شدن شرایط قانونی صاحب پروانه:

بر اساس تبصره ماده (۱۱) اگر صاحب پروانه یکی از شرایط مندرج در ماده (۹) را از دست بدهد هیات نظارت می تواند پروانه رسانه را لغو نماید چرا که پروانه رسانه به اعتبار صاحب امتیاز صادر می شود.

تبصره - در صورتی که صاحب پروانه یکی از شرایط مقرر در ماده (۹) این قانون را فاقد شود، به تشخیص هیئت نظارت مقرر در ماده (۱۰) و با رعایت تبصره های آن، پروانه نشریه لغو می شود

توقیف اداری:

توقیف رسانه به دلیل مرگ، استعفا و یا از دست دادن شرایط مدیر مسئول:

یکی دیگر از موارد که هیات نظارت می تواند رسانه را توقیف نماید ماده (۱۴) که توقیفی است اداری

ماده ۱۴ - در صورتی که مدیر مسئول شرایط مندرج در ماده ۹ را فاقد گردد، یا فوت شود و یا استعفا دهد، صاحب امتیاز موظف است حداکثر ظرف ۳ ماه شخص دیگری را که واجد شرایط باشد به وزارت ارشاد اسلامی معرفی کند، در غیر این صورت از انتشار نشریه او جلوگیری می شود، تا زمانی که صلاحیت مدیر به تأیید نرسیده است، مسئولیتهای مدیر به عهده صاحب امتیاز است.

بند سوم: پاره ای انتقاد علیه صلاحیت هیات نظارت بر مطبوعات

یکی از ایرادات عمده که به این قبیل اختیارات هیات نظارت بر مطبوعات وارد است غیر علنی بودن جلسات رسیدگی هیات است این در حالی است که در اصل (۱۶۸) ق ۱ تصریح شده که جلسات محکمه رسانه ها باید علنی و همراه با هیات منصفه باشد اما در هیات نظارت به اتهامات رسانه ای رسیدگی می شود بدون اینکه هیات منصفه وجود داشته باشد یا جلسات علنی و در حضور افکار رعمومی برگزار گردد.

ایراد دیگر این است که میزان مجازاتی که هیات نظارت بر مطبوعات می تواند اعمال نماید مشخص نیست (مقدم فر حمید جرم مطبوعاتی تخلف مطبوعاتی نگاهی به وظایف و اختیارات هیات نظارت بر مطبوعات) که این خود آشکارا با اصل (۳۶) ق ۱ و اصول دادرسی عادلانه مغایر است.

نتیجه گیری:

هیات نظارت بر مطبوعات با توجه به وظایفی که بر عهده دارد در نهادینه کردن آزادی بیان از جایگاه مهمی برخوردار است

اما به نظر می رسد که هیات کنونی نه تنها آزادی بیان را به پیش نمی برد بلکه می تواند از موارد تحدید آن نیز محسوب گردد

شاهد این ادعا برخی از وظایف این هیات بدین قرار است:

اعطای مجوز اختیار توقیف و لغو رسانه لذا در مورد هیات نامبرده نکات ذیل شایسته توجه است:

۱. حذف نظام اخذ مجوز در راستای تدوین سیاست تقنینی مطبوعاتی و تطبیق با اصل (۲۴)
۲. قانون نویسی جامع و به دور از شتابزدگی و مبهم گویی.
۳. بهتر است که مقنن محترم تخلفات مطبوعاتی را از جرایم مطبوعاتی تفکیک نماید و رسیدگی به جرایمی مطبوعاتی در حوزه قوه قضاییه و بررسی تخلفات را در هیات نظارت قرار دهد.
۴. ترکیب هیات نظارت بر مطبوعات مدنی تر شده و نقش دولت کم رنگ تر شود تا زمینه اعمال نفوذ دولت در رسانه ها را کم رنگ تر نماید.

۵. در حال حاضر نمایندگان حاضر در هیات نظارت کاملاً سلیقه ای انتساب می شوند. انتخابی شدن گزینش هیات نظارت به جای انتسابی بودن آنها
۶. غیر علنی بودن جلسات هیات نیز یکی دیگر از ایراداتی است که می تواند بسیار روند شفاف سازی در کشورمان را محدود نماید.
۷. این هیات در واقع فرا قوه ای است و تفکیک قوا را نیز مخدوش نموده است
۸. نسبت به عدم رعایت اختیارات هیات نظارت مانند ماده (۱۳) ق م هیچگونه ضمانت اجرایی وجود ندارد. قطعی بودن و غیر قابل شکایت بودن تصمیمات هیات در مراجع مافوق نیز یکی دیگر از ایرادات وارد است که با اصول دموکراسی نیز مطابق نیست. یکی از ایرادات عمده که به این قبیل اختیارات هیات نظارت بر مطبوعات وارد است غیر علنی بودن جلسات رسیدگی هیات است این در حالی است که در اصل (۱۶۸) ق ۱ تصریح شده که جلسات محکمه رسانه‌ها باید علنی و همراه با هیات منصفه باشد اما در هیات نظارت به اتهامات رسانه ای رسیدگی می شود بدون اینکه هیات منصفه وجود داشته باشد یا جلسات علنی و در حضور افکار عمومی برگزار گردد. ایراد دیگر این است که میزان مجازاتی که هیات نظارت بر مطبوعات می تواند اعمال نماید مشخص نیست (مقدمفر حمید جرم مطبوعاتی تخلف مطبوعاتی نگاهی به وظایف و اختیارات هیات نظارت بر مطبوعات) که این خود آشکارا با اصل (۳۶) ق ۱ و اصول دادرسی عادلانه مغایر است.
۹. در صورتی که سنفی به صورت غیر دولتی و مستقل از میان صاحبان رسانه و خود رسانه نگارها تشکیل می شود بسیار مناسبتر است. سنفی که دولت در آن حداقل دخالت را داشته باشد.
۱۰. تشکیل شورای مطبوعات که نقش دولت در آن کم و مدنی تر باشد با فلسفه دموکراتیک کردن رسانه‌ها سازگاری بیشتری دارد چرا که مردم خود بر کار رسانه‌ها که سخنگویان آنها هستند نظارت دارد.

منابع :

- معتمدنژاد، کاظم، (حقوق مطبوعات بررسی تطبیقی حقوقی آزادی مطبوعات مقررات تاسیس و انتشار آنها) مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه، چاپ ۱۳۷۹، ۱.
- انصاری، باقر (حقوق رسانه) سمت ۱۳۹۰
- معاونت قوه قضاییه، (بررسی تحلیلی جرایم مطبوعاتی) انتشارات جنگل، ۱۳۸۷
- معتمد نژاد، کاظم (تحولات مبانی حقوقی آزادی رسانه در عرصه‌های ملی منطقه‌ای بین‌المللی) bashgahnet1388
- معتمد نژاد، کاظم اردشیر زاده، مرجان (باز اندیشی نقش اجتماعی وسائل ارتباط جمعی) vista news hub
- اسماعیلی، محسن (سیاست‌های نظام در ح
- معتمدنژاد، کاظم معتمدنژاد، رویا (حقوق ارکان حقوقی آزادی مطبوعات اصل انتشار آزاد و استثنای و محدودیت‌های آن) ۱۳۷۷ پایگاه مجلات تخصصی نور.
- صدرالسادات، زهرا (سیر تحولات حقوقی مطبوعات به همراه متون قوانین مصوبه) ۱۳۸۵ پایگاه مجلات تخصصی نور
- کاتوزیان، ناصر (نظر دکتر کاتوزیان نسبت به حقوق مطبوعات) ۱۳۸۹؛ پایگاه مجلات تخصصی نور.
- مقدم، حمید (جرم مطبوعاتی، تخلف مطبوعاتی نگاهی به اختیارات و وظایف قانونی مطبوعات) ۱۳۷۷؛ رسانه شماره ۳۴.
- معتمد نژاد؛ کاظم (تحولات مبانی حقوقی آزادی رسانه‌ها در زمینه‌های ملی، منطقه‌ای، بین‌المللی ایسنا، اردیبهشت ۱۳۸۸).
- شیر پور، مائده بررسی حمایت خبرنگاران در هنگام جنگ) ۱۳۷۳؛
- قانون مطبوعات دفتر پژوهش‌های مجلس.
- آیین‌نامه اجرای قانون مطبوعات روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران